
Javier Marzal Felici

marzal@uji.es

Catedrático de Comunicación

Audiovisual y Publicidad.

Departamento de Ciencias de la

Comunicación. Universitat

Jaume I. España

Ramón Zallo Elgezabal

ramon.zallo@ehu.eus

Catedrático de Comunicación

Audiovisual y Publicidad.

Universidad del País Vasco.

España.

**Editores invitados del número
especial "Las televisiones públicas
de proximidad en España"**

© 2016

Communication & Society

ISSN 0214-0039

E ISSN 2386-7876

doi: 10.15581/003.29.4.sp.1-7

www.communication-society.com

2016 – Vol. 29(4)

pp. 1-7

Cómo citar este artículo:

Marzal Felici, J. & Zallo Elgezabal,

R. (2016). Presentación: Las

televisiones públicas de

proximidad ante los retos de la

sociedad digital. *Communication &*

Society 29(4), 1-7.

Presentación: Las televisiones públicas de proximidad ante los retos de la sociedad digital

Deterioro de la radiotelevisión de servicio público en la crisis

Tradicionalmente las televisiones autonómicas han sido exitosas por su importante dedicación a "la actualidad, su cultura, y su representación institucional" (Olmo & Navarro, 2015), pero la crisis económica y financiera de 2008 ha tenido y sigue teniendo consecuencias notables en la prestación de servicios públicos de radiotelevisión, cuya calidad se ha resentido de manera muy significativa en los últimos años, una tendencia que especialmente afecta al continente europeo, y más específicamente en el sur de Europa y en España.

En el contexto internacional, destacan casos tan extremos como el cierre de la radiotelevisión pública griega ERT, producido el 12 de junio de 2013 (reabierta en mayo de 2014 como NERIT, y restituida como ERT el 11 de junio de 2015), que oficialmente se relacionó con la crisis de financiación del Estado griego, pero también con la incapacidad del gobierno griego de Samarás para gestionar una necesaria y profunda reforma estructural de la cadena, pero que también buscaba su control desde un punto de vista político. En Alemania, las cadenas que prestan el servicio público de radiotelevisión, el canal federal ZDF y la cadena ARD, que engloba a los servicios radiodifusores públicos regionales, están viéndose obligadas a reducir su oferta *online* por la presión de los operadores privados, que ven amenazada su capacidad de negocio (Ferrell & Steemers, 2012).

Recientemente, incluso la cadena pública más respetada a nivel internacional, la British Broadcasting Corporation (BBC), en el proceso de revisión de su misión como servicio público (el conocido *BBC Charter Review*, que tiene lugar cada diez años), ha visto peligrar su estructura y tamaño, porque el actual gobierno conservador ha propuesto reducir de manera significativa el presupuesto de la corporación, para conseguir una rebaja considerable del canon anual. Inicialmente, en julio de 2015, buena parte de los medios de comunicación privados del Reino Unido se mostraron favorables a las intenciones del gobierno *tory*, mostrando así una alineación muy clara entre el poder político, el poder económico y los medios de comunicación. La contundente respuesta de la propia BBC, del mundo académico, de organismos internacionales como la UER y de numerosas plataformas ciudadanas en contra de esta drástica reforma de la BBC ha forzado un giro en los planes iniciales del gobierno de Cameron, cuyo ajuste presupuestario parece que será mucho menor al inicialmente previsto.

Desde hace años, y a pesar de sus misiones de servicio público (Suarez-Candel, 2012) las televisiones públicas están en el punto de mira de los economistas no keynesianos y de buena parte de los políticos responsables de la gestión de lo público sea en versión conservadora, liberal o socio-liberal. La crisis económica se ha afrontado mediante

una reducción cada vez más dramática de los presupuestos anuales de las televisiones públicas, ajustes que comprometen, necesariamente, la calidad de la programación de estos servicios, así como su capacidad para competir con las cadenas privadas. Al mismo tiempo, las televisiones públicas autonómicas más veteranas –TV3, EITB, TVG, Canal Sur, Telemadrid, RTVV–, arrastran grandes estructuras corporativas –sobre todo en el apartado de recursos humanos– que han dificultado su adaptación al actual escenario digital, marcado por una feroz competencia con los canales privados, por una oferta casi infinita de internet y por una audiencia cada vez más fragmentada, además de perder atractivo para los anunciantes más potentes cuya planificación de medios ha tendido a concentrarse en pocos soportes de ámbito estatal.

En España, las televisiones públicas han sufrido en el último quinquenio recortes presupuestarios dramáticos, como consecuencia de la importante reducción de las subvenciones de las administraciones públicas, así como por el descenso de ingresos por publicidad.

Sin embargo, los problemas de las televisiones públicas en España no terminan aquí. Las televisiones públicas arrastran un grave problema de reputación, que guarda una relación directa, en especial, con la pérdida de credibilidad del servicio público de radiotelevisión ante las audiencias. RTVE, la radiotelevisión pública estatal, ha pasado de ser la cadena con mayores índices de audiencia en 2011, a situarse por detrás de las principales cadenas privadas de cobertura nacional, Antena 3, Telecinco y La Sexta, en 2016. Radio Nacional de España ha perdido asimismo en torno a un millón de oyentes en este periodo.

La situación de las televisiones públicas autonómicas solo es ligeramente diferente. El doble problema en todos los casos es el mismo. Por un lado, la falta de una financiación adecuada y, por otro, la fragmentación y mutación de la audiencia, cada vez más ávida de contenidos online y a la carta, lo que reduce las cotas de audiencia a las que se pueden aspirar y reflejando su inadaptación a las audiencias de nuevo tipo que buscan contenidos e interacciones cada vez más personalizadas (Zallo, 2016: 108-127).

De todas formas en este segundo aspecto los canales privados no les llevan la delantera a los medios autonómicos públicos. Bien al contrario, van a la zaga puesto que las autonómicas experimentan más en los modos de relación con la audiencia; pero en lo que a financiación se refiere la brecha es creciente a pesar del punto de inflexión presupuestario de los servicios públicos que ha comenzado a producirse en algunas comunidades (pequeños ascensos en subvenciones 2015 y 2016 y, también, mejoría del mercado publicitario). Por lo tanto, hay que encontrar un factor añadido que explique la desafección de una parte de la ciudadanía hacia los servicios públicos de radiotelevisión. A la falta de adaptación de las programaciones a los gustos de audiencias muy distintas hay que añadir, si bien afectando mucho más algunas cadenas públicas de radio y televisión que a otras, la falta de independencia respecto al poder político, en suma, el alto grado de gubernamentalización de algunos, que no todos, sistemas de radiotelevisión pública.

La percepción de los ciudadanos sobre el papel de las televisiones públicas es cada vez más negativa, en un contexto de crisis en el que se reclaman unos servicios básicos –sanidad, educación, servicios sociales– de mayor cobertura y calidad. Se trata de una percepción inducida por los medios de comunicación privados que cuestionan de forma mayoritaria el papel de las televisiones y de los medios públicos, y los consideran un gasto que nuestras administraciones no se pueden permitir en el contexto actual. Pero también refleja la desidia de las autoridades en revalorizar el valor de lo público en intangibles como la información o la programación. De este modo, no resulta extraño que el escenario haya sido considerado por muchos como una suerte de “tormenta perfecta”, que ha conducido al desprestigio de no pocos medios de comunicación de servicio público.

La fórmula más habitual que las cadenas públicas de televisión han adoptado para afrontar los recortes presupuestarios durante el quinquenio pasado ha sido la

externalización de la producción o, lo que es lo mismo, la privatización de una parte considerable de su oferta de programación de servicio público. En España hay algunos ejemplos muy notables de privatización, al amparo de la modificación de la Ley General de la Comunicación Audiovisual, Ley 6/2012, de 1 de agosto, aprobada por el gobierno del Partido Popular. La radiotelevisión pública murciana 7RM –que se ha apuntado al modelo de “gestión indirecta”– está gestionada íntegramente por el grupo Secuoya, que ha subcontratado los servicios de varias productoras y televisiones locales de la propia región de Murcia, que producen hasta un 60% de contenidos con un marcado carácter local. El modelo de gestión de la radiotelevisión pública de Murcia, 7RM, representa la privatización más ambiciosa de cuantas se han producido en el estado de las autonomías, superando el modelo de Aragón RTV, radiotelevisión pública que también se basa en ese modelo de externalización. En el caso de Aragón RTV, la empresa pública mantiene una mínima plantilla de trabajadores públicos, que gestionan, entre otros, los servicios informativos, así como la coordinación de toda la producción externalizada. De todas formas su audiencia es significativa, rondando el 10% de *share*. El modelo de la Radio y Televisión públicas de Canarias (Ley 13/2014, de 26 de diciembre) es formalmente parecido pero con resultados muy inferiores (5-6% de audiencia).

No se suele escuchar con la frecuencia que sería deseable, que el abaratamiento de los costes de producción por la vía de la «externalización» se consigue, principalmente, repercutiendo los ajustes a los salarios de los trabajadores de las productoras privadas, que se pierde el control de las finalidades de servicio público y que la calidad pasa a depender de las rentabilidades empresariales privadas.

Así pues, el panorama de las radiotelevisiones públicas autonómicas está marcado por serias amenazas y debilidades que dibujan un escenario de incertidumbre. En este contexto, el cierre de RTVV constituye un auténtico hito en la historia de las RTV públicas en Europa que merece ser estudiado, especialmente por las numerosas enseñanzas que esta dolorosa experiencia puede aportar para la introducción de mejoras en el conjunto del sistema mediático español.

El cierre de RTVV: un ejemplo de malas prácticas y de corrupción

El abrupto cierre de la radiotelevisión pública valenciana no respondió a la imposibilidad financiera de afrontar la readmisión de 1.200 trabajadores despedidos, por sentencia condenatoria del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que anulaba el Expediente de Regulación de Empleo de 2012 puesto que el remedio ha sido peor que la enfermedad. Desde el cese de las emisiones de RTVV el 29 de noviembre de 2013 hasta la actualidad, el proceso de liquidación ha costado más de 250 millones euros, mientras que cada mes se tienen que abonar derechos de emisión de eventos deportivos, de películas, pago de alquiler del solar de la sede de RTVV en Alicante, mantenimiento de la sede central de Burjassot, mantenimiento del fondo documental de RTVV, etc. Por su parte, los tribunales de justicia y la fiscalía, siguen investigando las numerosas irregularidades de la gestión de RTVV, en especial en sus últimos 10 años de vida.

A casi tres años del cierre de RTVV, se puede constatar que el fin del servicio público de radiotelevisión ha tenido efectos devastadores para el sector comunicativo y audiovisual valenciano. No sólo ha supuesto la pérdida de varios miles de puestos de trabajo –directos e indirectos–, sino que ha tenido sobre todo graves consecuencias para la sociedad valenciana que, entre otros aspectos, ha sido privada de un servicio público que ofrecía información de proximidad, de un medio de comunicación imprescindible para la difusión y promoción del valenciano, de un instrumento fundamental para vertebrar el territorio y la identidad valencianas, de un motor esencial para la industria audiovisual y de una ventana

comunicativa esencial para dinamizar la actividad social y cultural. En suma, su ausencia subraya su «relevancia estratégica» (Soler & Marzal, 2015).

Como explica Enrique Bustamante (2015), “el cierre de *Canal Nou* ilustra ya sin ambages las consecuencias finales de una radiotelevisión pública sometida a la manipulación partidista sistemática y, por ello mismo, aquejada de una gestión irracional y corrupta del servicio público”.

De este modo, RTVV representa el modelo cuasi arquetípico de lo que serían las «malas prácticas» que cualquier radiotelevisión de servicio público debería evitar, entre las que se pueden destacar: la absoluta falta de independencia editorial, a causa del férreo control gubernamental de la gestión de la cadena; la ausencia de una programación de contenidos fiel a los principios del pluralismo ideológico y la diversidad cultural; y la falta de una financiación suficiente y sostenible y de los más elementales principios de la transparencia en la gestión.

RTVV ha sido una suerte de espejo –ciertamente, deformante e hiperbólico– en el que deberían verse reflejadas las RTV públicas, porque nos obliga a repensar el papel de los medios de comunicación públicos en el contexto actual y sobre la calidad de nuestra democracia.

En esa tarea y para el caso valenciano destacan las contribuciones de la Mesa Sectorial del Audiovisual Valenciano, plataforma integrada por empresarios (productores), profesionales y representantes de las universidades, para reivindicar la restitución del servicio público de radiotelevisión, y la Comisión de Expertos en Comunicación de las Universidades Valencianas, sea proponiendo un *Plan estratégico del audiovisual valenciano* (MESAV, 2016), sea elaborando unas *Bases para la renovación del espacio comunicativo valenciano y la restitución del servicio público de radiotelevisión* (CECUV, 2015) que han sido textos centrales para el desarrollo del nuevo proyecto de Ley del Servicio Público de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, que tiene prevista su aprobación parlamentaria a lo largo del 2016 y crearía una nueva Corporación Valenciana de Medios de Comunicación con la consiguiente oportunidad para refundar el sistema audiovisual valenciano.

El contexto digital

Siendo un gran problema los descensos ocurridos en este periodo en la ayuda pública, en el mercado publicitario, en audiencias..., a medio plazo el factor más determinante para el futuro de los sistemas autonómicos de RTV es la respuesta a los cambios tecno-sociales en curso.

Hay distintos factores que modifican el contexto de todo el sistema comunicativo incluidas las RTV autonómicas:

- Se produce un fenómeno general de fragmentación, con globalización hiperconcentrada en pocas plataformas, y una horizontalización social del mapa de comunicaciones que disputan la centralidad de las televisiones, incluidas las autonómicas. A las radiotelevisiones de proximidad, les compiten en el tiempo social de atención nuevas maneras de entretenimiento, con sede no solo en el sistema televisivo privado dominante en abierto y de pago sino también los *social media*, comunicación a pares, *commons*, cultura libre, vídeo amateur (YouTube), redes sociales.
- Se generaliza el acceso a Internet con el desplazamiento de los usos hacia las pantallas (TV, PC, Smartphone, Tablet) y la configuración de comunidades virtuales complementarias al usuario familiar o individual, y a costa por el momento de la radio, prensa y revistas tradicionales pero que reaccionan con su digitalización. La hibridación de la TV con Internet ofrece distintas oportunidades (visionado en diferido a la carta, televisor como terminal, *streaming* y vídeo a la demanda en diferentes soportes –OTT...)

que combinadas con la TV temática y la reestructuración de toda la TV por las ofertas de pago, en conjunto, desubican el rol de las TVs en abierto y de las autonómicas.

- Aunque de forma más tardía, la radio también ha iniciado un proceso de convergencia digital que le obligará a redefinir programación y mestizar contenidos con otras expresiones textuales y visuales, con crecimiento de la radio on line y a la carta, propensa a la interactividad y cercanía, y con otro paso más allá en la capacidad de ubicuidad que ya tenía.
- Surgen medios online baratos y eficaces y emergen nuevos focos de confección de la agenda informativa, entre ellos el ciberperiodismo y la información ciudadana como respuesta a la inadaptación del periodismo y de la información a la sociedad actual. Ganan terreno y espolean a los medios convencionales a un periodismo más profesional, emprendedor, independiente y comprometido del que estábamos huérfanos y que hace evidente la información controlada en no pocos medios públicos.
- La fragmentación de ofertas, en lugar de ampliar la demanda pagada de contenidos e información, por el momento ha acelerado la crisis de empresas de prensa, radio y televisiones, entre ellas las públicas. Solo el número de empresas de “actividades cinematográficas, de video y de programas de TV” ha pasado de 7.704 en 2009 a 6.952 en 2015 según el INE.

Retos y oportunidades para de las radiotelevisiones autonómicas

La nueva sociedad digital plantea algunos retos que van a marcar la evolución futura de los medios de comunicación de servicio público.

En primer lugar, la digitalización con sus convergencias (TV-TDT e IPTV, Web, plataformas, aplicaciones, dispositivos móviles) y usos interactivos hay que verla como una oportunidad para el SP autonómico especialmente bien situado en las encrucijadas de cultura, identidad y proximidad puesto que permite explorar la ventaja de todas las combinaciones posibles de comunicación mediada, interactiva y presencial y siempre que haya un compromiso institucional refundacional. El empoderamiento social y participativo también puede prender con fuerza en los espacios subestatales puesto que son más fáciles los procesos de transparencia y fiscalización de lo político.

En segundo lugar, para garantizar la credibilidad y la calidad de los servicios de radiotelevisión, es imprescindible que se produzca una separación real entre el poder político y la administración de estas empresas públicas, que deben contar con la autonomía editorial –política, en suma– y financiera, que no esté al arbitrio del gobierno de turno. Desde ahí deben ser un ejemplo de transparencia en la gestión, lo que implica desarrollar un modelo de gobernanza diferente al actual, que busque la máxima eficiencia en la gestión, y sometido a un permanente examen en el cumplimiento de su misión como servicio público, a través del análisis de “indicadores de valor público” y otras metodologías (Campos, 2012).

En tercer lugar, sus contenidos deben reflejar la pluralidad y diversidad ideológica, social y cultural de la sociedad en la que existen. Esto pasa por el diseño de una oferta de contenidos informativos, culturales y de entretenimiento capaz de llegar a todos los públicos, también a los más jóvenes, y que cuente con retroalimentaciones, lo que implica apostar decididamente por la plataforma digital como núcleo central de la RTV.

En cuarto lugar, las radiotelevisiones públicas deben ser conscientes de su relevancia para potenciar la industria audiovisual del territorio, así como para impulsar el desarrollo de las industrias culturales, eje central de una economía basada en el conocimiento. La radiotelevisión pública es esencial para potenciar la lengua autóctona, en los territorios que disponen de una lengua distinta al castellano.

En quinto lugar, aun siendo particular cada medio, las radiotelevisiones públicas tienen mucho en común: en finalidades más o menos intensivas de SP; en la necesidad de la

adaptación de la TV en abierto a la TDT; el esfuerzo de presencia en la red y móviles y en la innovación en formatos (experimentación con transmedia en varias de ellas), en racionalización del gasto y de canales, incluso de manera forzosa (eliminación de un multiplex). Es por ello que serían interesantes las puestas en común al respecto tanto entre las corporaciones autonómicas como con RTVE

Finalmente, se suele olvidar que las RTV son una herramienta privilegiada e imprescindible, no sólo para reforzar la identidad cultural y como motores de innovación y de cambio social, sino también para promover el territorio más allá de sus fronteras, a nivel nacional e incluso internacional. Del mismo modo que cualquier empresa del sector privado nunca renunciaría a invertir en comunicación si aspira a competir en el mercado global, las administraciones y gobiernos autonómicos no pueden renunciar a comunicar su naturaleza, interna y externamente, si quieren tener relevancia en el mundo actual.

Estructura del número especial

El presente número especial de *Communication & Society* aborda el estudio de la situación de las televisiones públicas de proximidad en España, desde diferentes perspectivas de trabajo.

En primer lugar, desde una perspectiva económica, Miguel Ángel Casado del Río, de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), Josep Àngel Guimerà i Orts, de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y Juan Carlos Miguel de Bustos, también de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), nos proponen un análisis de los efectos de los ajustes presupuestarios de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals y de Euskal Irrati Telebista en los sectores audiovisuales de Cataluña y Euskadi, cuyos recortes están afectando de manera muy importante a la facturación de las empresas estudiadas, al número de trabajadores ocupados y al debilitamiento de las productoras independientes, frente a grandes multinacionales proveedoras de contenidos.

Desde esta misma perspectiva económica, Eladio Gutiérrez, Marc Espín e Isabel Fernández Alonso, de la Universidad Autónoma de Barcelona, ofrecen una reflexión y un análisis sobre las implicaciones que tendrá para la Televisión Digital Terrestre de ámbito autonómico, la supresión de un multiplex por comunidad –en los casos de Andalucía, Cataluña, Baleares y Navarra–, como consecuencia de la liberación del dividendo digital, que se dedicará para dar mayor ancho de banda al creciente servicio de comunicaciones móviles.

En segundo lugar, se presentan varios estudios que abordan el análisis de los retos a los que se enfrentan las radiotelevisiones públicas de proximidad desde la perspectiva del modelo de gobernanza.

Por un lado, Mercedes Muñoz Saldaña y Ana Azurmendi, de la Universidad de Navarra, proponen un análisis de la Carta de Gobernanza Multinivel en Europa, aprobada por el Comité de las Regiones en 2014, y el examen de las legislaciones audiovisuales autonómicas de País Vasco, Cataluña y Galicia, mostrando la necesidad de su actualización al marco general de la gobernanza multinivel.

Por su parte, Andrea Valencia-Bermúdez y Francisco Campos, de la Universidad de Santiago de Compostela, nos ofrecen un estudio de las estrategias de rendición de cuentas de tres radiotelevisiones autonómicas –EITB, CRTVG e IB3–, mediante el análisis de los Indicadores de Servicio Público (los "Public Service Values", formulados por la Unión Europea de Radiodifusión en 2014), es decir, de los datos financieros, de gestión y gobernanza en sus páginas corporativas e informes anuales respectivos, evidenciando una grave ausencia como la rendición de cuentas a la audiencia.

Igualmente Miguel Ángel Sánchez de la Nieta y Carmen Fuente, del Centro Universitario Villanueva, abordan una temática relacionada también con la gobernanza, en

esta ocasión el estudio del papel de los Estatutos y Comités de Redacción, como instrumentos de control, internos y profesionales, para promover la objetividad, el equilibrio y la veracidad de los contenidos informativos, a través de la realización de entrevistas en profundidad a miembros de esos comités en TV3, EITB y Canal Sur.

En tercer lugar dos trabajos analizan algunas cuestiones relacionadas con la evolución de las radiotelevisiones públicas de proximidad en el contexto de la convergencia de medios.

El primer trabajo, que firma Pablo Gómez Domínguez, de la Universitat Pompeu Fabra, ofrece una evaluación de la adaptación de los canales TV3 y BBC One al modelo de televisión social, a través de un análisis de sus plataformas web, sus aplicaciones móviles y sus redes sociales, que permite tomar conciencia del largo camino que aún queda por recorrer para incrementar la participación ciudadana y la interacción de la audiencia.

Por su parte, Ainara Larrondo, de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, analiza diversas experiencias transmedia en Euskal Irrati Telebista (EITB) y en la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA), en el contexto de la convergencia multimedia y de las audiencias activas, de gran ayuda para comprender la importancia de la puesta en marcha de estrategias multiplataforma, que apuntan hacia la emergencia de un nuevo modelo de radiotelevisión.

Finalmente, sobre una temática vinculada a la diversidad cultural, la protección y promoción de las lenguas minoritarias, Estitxu Garai y Patxi Azpillaga, de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, muestran las dificultades –en este caso ejemplificado en EITB– para un uso sociolingüístico normalizado en espacios comunicativos como el publicitario, cuando se prima la captación de recursos financieros, por encima de otros valores.

Sin duda, nos hallamos ante un conjunto de aportaciones científicas de alta calidad que contribuye a clarificar el confuso panorama en el que se hallan las televisiones públicas de proximidad y a proponer vías de futuro.